读史札记

清代户部军需房续考

何永智

“国之大事，在祀与戎。”军需则“上关国帑，下系兵糈”。[①] 为综核军需钱粮，清朝专设户部军需房掌核全国重大军需支销，凡兵伍粮饷、军械、马匹等收支销算靡所不综。由于军需房与军机处的颇多渊源，前人学者围绕军需房职掌、沿革及其与军机处关系等问题已有相当充分的探讨。[②] 而近年来随着档案资料的披露，先行研究中诸如军需房改称、机构性质、裁撤等问题仍有必要重新加以检视。关于军需房职能演变、政务运行等，既往研究亦付之阙如。本文拟在前人研究基础上，结合各类档案文献，对军需房相关问题加以考述，冀就教于方家。

一、军需房设立时间与称谓演变

军需房是雍正朝用兵西陲的直接产物。关于其设立时间，学界基于军需房与军机处之关联性，相应形成雍正四年（1726）、七年与八年说，彼此聚讼纷纭。概而言之，军需房、军机处皆为清廷统筹西北军务所设，前者属户部，主要承办军需钱粮事宜，后者则参预机务，从战略全局预筹“军机”。二者同时并存而非前后承续。就创设时间而言，诸多史料证实军需房为雍正七年所设。如雍正十三年总理户部事务果亲王允礼等奏称，“雍正七年派拨官兵，前往西北两路出征……经户部设立军需房”。[③] 道光三年（1823）户部尚书英和等亦称，军需房“系为军兴而设”，“雍正七年办理西北两路军务，始立军需房”。[④] 赵志强根据中国第一历史档案馆藏《户部各司抄送上谕事件册》中军需房所录上谕起始年月，进一步推断雍正七年三月军需房即已

[收稿日期] 2020-10-31
[作者简介] 何永智（1992— ），男，中央民族大学历史文化学院师资博士后，北京 100081；512401756@qq.com
[基金项目] 国家社科基金重大项目“国家治理视角下传统中国货币与财政关系研究（1368—1911）”（20&ZD064）。

① 《军机处录副奏折》，道光三年十月初四日湖广道监察御史嵩山奏，中国第一历史档案馆藏（本文所引档案，除另有注明外，均藏该馆），档案号：03-2858-004。

② 庄吉发：《清朝奏折制度》，故宫出版社，2016 年，第 121-131 页；白彬菊：《君主与大臣：清中期的军机处（1723—1820）》，董建中译，中国人民大学出版社，2017 年，第 135-142、338-343 页；俞炳坤：《军机处初设时间新证（上）：兼与七年说和八年说商榷》，《历史档案》1991 年第 3 期；俞炳坤：《军机处初设时间新证（下）：兼与七年说和八年说商榷》，《历史档案》1991 年第 4 期；赵志强：《军机处成立时间考订》，《历史档案》1990 年第 4 期；赵志强：《户部军需房述论》，《清史研究》1994 年第 1 期。

③ 《总理户部事务果亲王允礼等奏请敕令户部堂官公同办理帑项案件折》，雍正十三年九月二十二日，中国第一历史档案馆编：《雍正朝汉文朱批奏折汇编》第 29 册，江苏古籍出版社，1991 年，第 303 页。

④ 《军机处录副奏折》，道光三年十一月二十四日户部尚书英和等奏，档案号：03-2858-006。

设立。[①] 结合同年二月十八日雍正帝兴师征讨准噶尔之谕，可以推断军需房筹设时间应在该年二、三月间。[②] 至于雍正四年与八年说虽各有所本，却从本质上将军需房与军机处相混淆，皆不可取。

机构名称反映部门职能定位。军需房因满汉名参用、前后改称及与其他机构重名等原因，称谓演变尤须厘清。赵志强通过比对满汉文档案，指出军需房满文全称为“办理军需事务处”，汉语俗称“军需房”。军机处成立后为与之区别，遂冠以“户部”二字。而众多称谓中的“军需”字样正是判定其所属同一机构的根本要素。不过，详考军需房称谓流变，除满语称“处”、汉语称“房”之外，又以“户部军需房”使用频率最高，且汉文称谓中亦存在“军需房”与“军需局”之别。虽有学者根据乾隆二十七年（1762）满文录副奏折认为军需房彼时或已改称，而改易时间、缘由均不得而知。[③]

实际上，军需房改称与自身机构演变有密切联系。乾隆十二年，军需房首度被清廷裁撤，未久因金川之役而复设。据造办处档案，乾隆十四年十二月二十九日，乾隆帝赏达赖喇嘛、班禅额尔德尼及郡王那木扎尔荷包、珐琅等物。翌日，命木作将赏赐物件装匣包裹，“着柏唐阿舒明阿送至军需房发报讫”。[④] 可见，迟至乾隆十四年底，清廷已复设军需房。据道光三年户部堂官奏折中乾隆十五年“复立军需局”之语，可知军需房自是改称。[⑤] 换言之，户部军需房与军需局有着直接的承续关系，自雍正七年至乾隆十四年称军需房，其后易名军需局。乾隆《户部则例》、嘉庆《大清会典》等均将军需局列入户部机构。但改称缘由，典章志书等皆语焉未详。一般而言，“房”多指称阁部衙门内设文书机构，如内阁满汉本房、户部南北档房，“局”则指称有专门职掌的职能机构，如户部宝泉局、工部宝源局，晚清捐铜局、铁钱局等。军需房的称谓改易，与其对战时军需钱粮专门化管理的职能演进正相因应（详后）。另外，有关“军需局”一词，在此亦须略加辨析。有清一代除户部军需局外，还有工部军需局，系雍正十一年为造办八旗军器而设，至乾隆二十四年裁。[⑥] 此外，军兴之际，战事前线亦设有军需局，职司营伍钱粮收放、登记、报销等，如乾隆平定金川所设成都军需局，嘉庆平定白莲教所设武昌军需局、汉中军需局等。以上各类“军需局”虽称谓相同而职能、性质有别，不宜混同。

二、职能演变与政务运行

户部军需房因军兴而设，伴随军务形势变化，其职能、建制屡经调整，机构性质亦有所嬗变。以下依据机构沿革，对军需房（局）的职官构成、职能演进、政务运作等作一梳理。

（一）初设时期：襄办军务

雍正七年至十二年为军需房的初设时期。此一时期西北军务正繁，清廷以军机处综理机务，军需房则定位于协办军需。人员配置方面，户部堂司官为军需房的核心人员构成。由于军务的高度机密性，军需房“惟总理户部事务怡贤亲王同户部堂官一二人管理”。[⑦] 质言之，即办理军需事务王大臣允祥、张廷玉、蒋廷锡。一方面，三人以内廷代理人之身份“并管机要”，深度参与到西北战略擘画中。另一方面，三人同为户部长官，其严勾稽、慎出纳的理财能力，与清廷

① 赵志强：《户部军需房述论》，《清史研究》1994 年第 1 期。
② 《清世宗实录》卷 78，雍正七年二月癸巳。
③ 赵志强：《军机处成立时间考订》，《历史档案》1990 年第 4 期；赵志强：《户部军需房述论》，《清史研究》1994 年第 1 期。
④ 中国第一历史档案馆、香港中文大学文物馆编：《清宫内务府造办处档案总汇》第 16 册，人民出版社，2005 年，第 662 页。
⑤ 《军机处录副奏折》，道光三年十一月二十四日户部尚书英和等奏，档案号：03-2858-006。
⑥ 嘉庆《大清会典事例》卷 685《工部 · 军器》。
⑦ 《雍正朝汉文朱批奏折汇编》第 29 册，第 303 页。

设立军需房统筹军需账目之意正相吻合。军需房具体理事官员亦皆为户部司官、笔帖式等。据《内阁小志》，“户部别立军需房，司官翁藻主之”。① 翁藻，雍正元年进士，四年补户部陕西司主事，七年授福建司员外郎，兼办军需房事务。② 此外，鉴于“西北两路稿件清字居多”，笔帖式翻译清文稿件任务亦匪轻。③

行政架构在很大程度上决定了军需房的机构性质与政务运作模式。对此，白彬菊认为，军需房并非外朝六部下属部门，而应定性为隶属户部内廷大臣的“内廷组织”。④ 诚然，允祥等人既位居内廷高层又兼理户部的身份叠加，使军需房呈现出兼具内廷“非正式”组织与外朝中层机构的模糊性，但严格意义上而言，军需房究系经户部设立的行政单元，政务运转亦以户部官员为依托，本质上仍属户部职能机构。白彬菊曾分析过雍正朝档案中“部”的含义，认为其有指代户部堂官、户部内廷代理人与军需房三种指向。⑤ 而雍正帝称军需房为“部”，恰恰表明户部军需房“部属”的显著特征。如雍正七年九月，宁远大将军岳锺琪条陈西路续增军需及酌改条款两折，前者奉朱批：“交部抄录存案，俟简明黄册题报到日查核。”后者批复为：“此曾奏过五十八条之案，其中随时斟酌增减处，卿办理自皆合宜。应如是据实开列，以免异日那移之弊。交部抄录、议奏、存案”。⑥ 可见，对于前折，皇帝指示军需房将所拟条款备案，以待日后奏销，而另一折中“议奏”之责显然并非军需房任事官吏所能，须由管理军需房的户部内廷大臣酌议。

再者，行政运作层面，军需房作为军情上呈下达的中转之所，在雍正朝西北军务的信息网络中始终占有重要地位，并与外朝机构有着频繁的政务对接。凡所接收军备供应、人员差遣、钱粮物价等非机要信息均经内阁转达，唯军机处特交上谕、折奏一概“密办密行”，“不移会科道等各衙门”。⑦ 如雍正十一年六月大学士鄂尔泰等议复阿玉什来投及安置一事，系交付内阁主事夏木保转交军需房。翌年三月调拨京城马匹解往西路军营，皇帝谕令军需房将筹拨方案以六百里驰送前线，并转交兵部、上驷院等衙门办理（参见表 1）。总之，雍正帝选派内廷亲信管理军需房乃出于机密性考量，而非意味着将军需房彻底置于外朝行政架构之外。从某种程度而言，军需房所呈现的功能“内廷化”与核心臣僚“近侍化”，从一个侧面折射出清代皇权高度集中背景下内外朝机构行政职能的融合与互化。⑧

政务处理方面，军需房职掌不仅涉及饷银酌拨、军备采买、物资调度等钱粮动支事宜，亦涉及相关人事任命、调动与考成处分等，同时承担军需要件收发、抄录、存档等文书行政，尤以军费核销为重中之重（参见表 1）。众所周知，军需为“非常用之项”，“不入度支则例”，奏销较常例钱粮往往更费周章。⑨ 为杜绝侵挪冒销，军需房汇集了大量来自战事前线的财政信息。如岳锺琪早年办理西路军需“于一切物件定价太减，本不敷用”。为确核物价，雍正帝特命“该处大臣将米谷草豆时价两月一奏”，交军需房存案备查。⑩ 又鉴于军需“一案事竣，始行造册题达”，经手官员或私挪滥支，清廷要求各督抚将兵马口粮细数、采买米豆草束价格等按季呈报。⑪ 因此，档案中常有“交军需房记档”之语。其目的即在于通过部存成案核实物价真伪、钱粮虚

① 叶凤毛：《内阁小志》，《续修四库全书》第 751 册，上海古籍出版社，1996 年，第 279 页。
② 秦国经主编：《清代官员履历档案全编》第 1 册，华东师范大学出版社，1997 年，第 606 页。
③ 《军机处录副奏折》，道光三年十一月二十四日户部尚书英和等奏，档案号：03-2858-006。
④ 白彬菊：《君主与大臣》，第 78、137、342 页。
⑤ 白彬菊：《君主与大臣》，第 338-343 页。
⑥ 《雍正朝汉文朱批奏折汇编》第 16 册，第 781、809 页。
⑦ 《内阁大库档案》，乾隆二十三年十二月户部移会，台北“中研院”史语所藏（下同），档案号：172311。
⑧ 参见祁美琴：《从清代“内廷行走”看朝臣的“近侍化”倾向》，《清史研究》2016 第 2 期。
⑨ 乾隆《钦定户部军需则例》卷首，《故宫珍本丛刊》第 287 册，海南出版社，2000 年，第 308 页。
⑩ 《清高宗实录》卷 3，雍正十三年九月癸亥。
⑪ 《署户部右侍郎常德寿奏陈动用军需钱粮请敕按季册报以便稽查折》，《雍正朝汉文朱批奏折汇编》第 32 册，第 860 页。

实。至乾隆年间纂修《世宗实录》，实录馆仍多次行文户部军需房查造原案。[①] 此外，就地域范围而言，军需房承揽之务亦非仅局限于西北两路。在清朝强有力的战时动员机制下，诸如挑选黑龙江打牲兵丁、选送福建藤牌教习等亦由军需房行文办理。

表 1　雍正朝《军机处满文议复档》所见军需房承办事件

时间	事由	处理
雍正九年八月初十日	西安、甘州等地新招兵丁演练鸟枪，所需火药、铅子交甘肃巡抚许容、西安巡抚武格动用军需钱粮支给，限期三月，务令训练精熟	奉旨“依议”。交内阁主事夏木保，转交兵部、户部军需房行文各处
雍正十年三月二十九日	由科布多前来之奉天、吉林、黑龙江等处增调官兵，凡年老患病者，准拨给盘缠口粮，遣送回籍，另于原带兵丁跟役、另户打牲男丁内挑补，造册报部；马尔赛所带兵丁既于扎克拜达里克城驻扎，原戍守兵丁 200 名应暂回察罕廋尔，与原营会合	奉旨“事依议”。因伤致残官兵立功效力，官员赏半俸、兵丁赏半饷，病痊准其复用。日限六百里驰送顺亲王锡保；另交内阁主事常保转交理藩院、兵部，另交军需房郎中托齐纳
雍正十年十二月十二日	黑龙江将军卓尔海挑选打牲男丁 1000 名，派驻齐齐哈尔博尔德地方，依八旗颜色编为八营，交打牲总管等统辖。所需军器、钱粮照迁移呼伦贝尔兵丁之例拨给。春秋两季，将军亲往检阅操练	奉旨“依议”。交付内阁中书定长，转交户部军需房行文各处
雍正十一年五月二十四日	理藩院侍郎纳延泰奉旨采买驼只，扎萨克图汗格勒克雅木丕勒等闻之，自愿捐驼 110 只。每只照先前所定价值各赏价银 30 两。所有采买、捐纳驼只一并解往西路，解送官兵应给行粮另具呈报	奉旨“依议”。由马上飞递，驰送顺亲王锡保；交付内阁雅尔哈善，转交户部军需房，行文总督刘於义，“并令将应行文应办理之处，务俱行文办理”
雍正十一年五月二十八日	呼伦贝尔与喀尔喀会办事件，及与俄罗斯国往来行文，皆用蒙古文。原任郎中伊特格勒因罪革职，而谙熟蒙古事务，应派往呼伦贝尔地方，令其协助办事	奉旨“依议”。由军机处行文镶白旗护军统领博第，另交理藩院、户部军需房
雍正十一年六月初十日	准噶尔小策零敦多卜属下阿玉什来投，拟送往察哈尔游牧地方，交总管恒德安置，并赏给产业、牛马、钱粮，由其指导生计、勤加教训	奉旨“依议”。交付内阁主事夏木保，转交户部军需房、理藩院行文各处
雍正十一年七月十二日	雍正十年，福建总督选送藤牌教习 200 人来京，分拨各旗。现兵丁技艺娴熟，教习应遣回原籍，每人每天酌发盘费，由户部支给；凡途经省份官员，预备船只、车辆协同解送	奉旨“依议”。藤牌教习回籍后，准其择优选为千总、把总等，并给赏银。交内阁主事积德，转交当月旗、兵部、户部军需房
雍正十二年三月初七日	西路军营需马 2.3 万余匹，应将进献及牧群马驱送至西吉木达里图等地备用，再由京城八旗、上驷院等处选取 9000 匹，驱赶至榆林、宁夏等地牧放。所需马价银、解送官兵支用钱粮，统由户部支取	奉旨“依议”。日限六百里驰送署大将军查郎阿、署总督刘於义；交户部军需房郎中福喜通行各应行之处

资料来源：中国第一历史档案馆编：《军机处雍正朝满文议复档译编》第 1 卷，商务印书馆，2021 年，第 330 页；第 2 卷，第 1039-1040 页；第 4 卷，第 2466-2467 页；第 6 卷，第 3493、3540、3632 页；第 7 卷，第 3858 页；第 8 卷，第 4864-4865 页。

（二）过渡时期：事简而裁

雍正十三年至乾隆十二年为军需房的过渡时期。自雍正七年用兵西北，经过数年对峙，雍正十二年清朝与准噶尔弭兵议和。随着大规模战事告竣，军需房职能发生相应转变。雍正十三年九月，管部亲王允礼、管部大学士张廷玉等联衔奏请调整军需房建制，奏曰：“今西北两路之兵已大半减撤，非军兴之初机密可比”，军需房承办各案既事关帑项，“应请旨敕令户部堂官公同办理，庶钱粮得以慎重，案件不致迟延”。乾隆帝允之，批示“尤当慎密办理”。[②] 可见，军务善后阶段，军需房职能由协办军需而侧重于稽核军费报销，清廷因此将之改归户部堂官管辖，

① 《内阁大库档案》，乾隆二年十月二十九日户部咨，档案号：210118。

② 《雍正朝汉文朱批奏折汇编》第 29 册，第 303 页。

以便及时督催。

档案资料披露了彼时军费销算之情形。雍正十三年八月户部题销雍正八年至十年西路动支钱粮，自第一案至第三十案，凡官兵出师、军器制造、粮石采买、马匹喂养等，准销军需银420.9 万两，行查行追银 18.7 万两，另案核销银 12.7 万两。[①] 乾隆三年，署陕西总督刘於义题销雍正九年至乾隆元年甘肃办理军需钱粮，经军需房逐册核算，自第一至第三十三案共动支军需银 764 万余两、公项银 12.2 万两，应存军需银 58.7 万两、公项银 1980 余两，因册报实存银数额与部案不符，令驳回再议。[②] 乾隆七年六月，皇帝以历年军需大端均已核销完毕，唯部驳清查、核减"尚有未楚者"，特旨豁除甘肃自康熙三十年（1691）至雍正六年未清之款，雍正六年以后之案定限一年清厘。[③]

乾隆八年"大兵撤回"，十二年清廷以军务奏销告竣，军需房原系暂设之处，应予裁撤。鉴于十四清吏司中并无对接西北军需事宜者，户部将军需房原存档案分归陕西司、山西司查办。[④] 个中缘由或由于山陕、甘肃等省长期供济西北饷需，而两清吏司汇核三省钱粮，与军需房职掌颇有重合。然囿于资料缺失，有关过渡时期军需房运转情形仍待发掘史料以进一步探究。

（三）常设时期：因事复设

乾隆十四年至道光三年为军需房的常设时期。如前所述，乾隆十二年军需房裁撤未久，金川战事即起。为办理川省军务，清廷复设军需房，十五年改称军需局。其后，因西师平准、再平金川、征缅之役等数次军兴，军需局得以沿而未裁。特别是乾隆四十一年清廷颁给关防印信，权力凭证的颁发表明军需局已由备应军需的临设机构演变为户部"经制"机构。行政架构方面，常设时期的军需房（局）仍由户部堂官管辖，在事各员系由各司满汉郎中、员外郎、主事内遴委，无定额。[⑤]

尤为值得注意的是常置时期军需局的职能拓展与演变。一方面，军兴之际，军需局的主要职责仍为稽核军需奏销。所谓"臣部综核各项钱粮，总以奏销到部为凭，始能分别准驳，定有确数。其未经部覆以前，各该处虽有给发，皆系暂动，不得作为实支"。[⑥] 自初次金川之役，军需局先后承揽了乾隆朝"十全武功"、嘉庆朝平定白莲教等历次重大战事军需报销。如第一次金川之役实销军需银 658 万两，移驳 117 万两，"十九年用兵西陲，至二十五年，共军需银二千三百十一万，实销二千二百四十七万，行查未结六十三万"。[⑦] 嘉庆平定白莲教"用帑至十千五百六十余万两之多……军需题销多至千余案"，军需局始终为掌开销、稽度支的钱粮"总汇之地"。[⑧] 与此同时，军需局在统合军需例案的基础上不断厘定奏销条目，由此促成清朝军费报销的制度化与规范化。长期以来，清朝军需奏销采取战时随时造报与战后统一报销相结合之方式，报销之始"先将原拨银两数目作为初案'新收'"，次列"开除""实在"，其后再以初案"实存"作为次案"旧管"，如此逐案层递，"分门别类，挨次题销"。[⑨] 但由于军费开支的临时性与多变性，款项勾连、条例各异，并无统一章程可循。乾隆四十九年，户兵工部编订《军需

① 《果亲王允礼为雍正八、九、十年办理西路军需钱粮销算事题本》，雍正十三年八月初四日，丁进军选编：《雍正年间清廷办理西路军需钱粮销算史料》，《历史档案》2007 年第 4 期。

② 《内阁户科题本》，乾隆三年三月三十日户部尚书海望等题，档案号：02-01-04-13072-004。

③ 但至乾隆十六年仍有部分款项未经登覆或遗漏未销。参见《内阁户科题本》，乾隆十六年六月初五日大学士兼管户部事务傅恒等题，档案号：02-01-04-14553-005。

④ 《军机处录副奏折》，道光三年十一月二十四日户部尚书英和等奏，档案号：03-2858-006。

⑤ 乾隆《钦定户部则例》卷 125，《故宫珍本丛刊》第 286 册，第 424 页。

⑥ 《军机处档折件》，道光十三年十月二十六日大学士管理户部事务长龄等折，台北故宫藏（下同），档案号：065584。

⑦ 赵翼：《簷曝杂记》卷 2，中华书局，1982 年，第 35 页。

⑧ 《军机处录副奏折》，道光三年十一月二十四日户部尚书英和等奏，档案号：03-2858-006。

⑨ 乾隆《钦定户部军需则例》卷 9，第 350 页。

则例》。自是，军需奏销各有定章，举凡官兵俸饷、行装口粮、军队马驼、粮石运输、物料采买等，归户部军需局复核，弁兵廪粮车马、军功议叙、恤赏分隶兵部，军械、船只及道路修造等分隶工部。款目丛杂之案则由三部分别销算，再由户部汇核。

另一方面，承平时期，军需局职能亦有所扩展，并逐渐固定为掌核新疆经费奏销。此与清朝“大一统”边疆经略有紧密联系，亦即军需局长期存续的重要原因。即如户部堂官所言，乾隆年间西北两路军需均由军需局承办，“事竣后，驻防官兵俸饷仍循其旧”，军需局因而并未遵照旧例议及裁汰，以致虽冠有军需之名，实则“不为军务之供支，而为新疆之俸赏”。① 乾隆中叶以来，户部军需局与陕西司即已形成分掌新疆饷需、屯防经费的职能分野。其中，前者“掌核新疆之奏销，凡军需皆核焉”。② 后者则“兼核伊犁、乌鲁木齐屯田支销奏册”。③ 具体分工方面，哈密、叶尔羌、科布多、乌里雅苏台等处每年钱粮、军器、牲畜、农具收支各数，由陕甘总督、伊犁将军造册题销，交军需局存案复核，乌什、阿克苏、乌鲁木齐等处钱粮则归陕西司稽核。如嘉庆十一年喀什噶尔参赞大臣和宁奏销嘉庆九年英吉沙尔等处驻扎官兵养廉、口粮等项，军需局一面根据部存册籍核算四柱，一面将驻防官兵、马匹、军械等数移查兵、工等部，最终因铅斤数额参差，驳令详查再议。④

三、裁而复设与机构演革

乾嘉两朝军务倥偬，军需局相沿未革。道光三年清廷以军务告竣，再度将之裁撤。此后至鸦片战争一役，军需局又经规复，直至同治十二年（1873）并入派办处。

道光三年十一月，户部尚书英和等请旨裁汰军需局，曰：“臣部为天下钱粮总汇”，除十四清吏司外，各司处局所皆系“续经添设”。惟军需局办理军务，事毕即应裁汰。自嘉庆白莲教军兴“军务告蒇已及二十载”，军需局“揆以军需名，实已不相副”。再者，军需局帑项殷繁，多由书吏经手，“易启招摇”。现局中未结银数“不过百分之二三”，“自可毋庸设立专局，徒滋流弊”。应照乾隆十二年之例裁撤军需局，原颁关防送交礼部查销，原存档案分派陕西、山西司核管，在局司员各回本司。嗣后若有军需新案，则分归十四司办理。如此“事权既分，考核较易”。⑤ 道光帝谕准，并督饬户部尽速清厘积案，“以销尘牍而重帑项”。⑥

然而，军需局裁撤未久，张格尔纠众倡乱，回疆战事即起。鉴于军饷浩繁，户部参照军需局运作机制，临时拣派司员管理款项核销及军需各案。据档案记载，道光六年七月户部尚书禧恩委派郎中玉英、潘榞等八员专司其事，至道光八年事务办竣，各员因筹拨兵饷、酌核例案及详议各省支发、报销各章程“均能认真钩稽”，获准奖励议叙。⑦ 不过，军费奏销百端待理，非短时内即可完结，户部一面咨催督抚造册报销，一面遴派熟谙销算司员核覆军需尾案。如道光十三年户部行文乌鲁木齐都统，督催道光六年回疆军需第三案尚有未经报销银 57.3 万两、粮麦 201.8 万余斤，“务于年内送部题结”。⑧

道光朝军需局之复设始于鸦片战争。当是时，前线钱粮支拨端绪纷赜。为肃纪纲以清会计，道光二十一年正月，户部堂官指派江西司员外郎联英等办理军需文案，八月加派江西司掌印海

---

① 《军机处录副奏折》，道光三年十一月二十四日户部尚书英和等奏，档案号：03-2858-006。
② 嘉庆《钦定大清会典》卷 17《户部 · 军需局》。
③ 纪昀等：《钦定历代职官表》卷 6，《景印文渊阁四库全书》第 601 册，台湾商务印书馆，2008 年，第 122 页。
④ 《内阁户科题本》，嘉庆十一年六月十四日户部尚书禄康等题，档案号：02-01-04-18668-014。
⑤ 《军机处录副奏折》，道光三年十一月二十四日户部尚书英和等奏，档案号：03-2858-006。
⑥ 中国第一历史档案馆编：《嘉庆道光两朝上谕档》第 28 册，广西师范大学出版社，2000 年，第 447 页。
⑦ 《军机处档折件》，道光八年正月二十二日户部尚书禧恩等折，档案号：058642。
⑧ 《军机处档折件》，道光十三年十月二十六日大学士管理户部事务长龄等折，档案号：065584。

瑛。翌年恢复军需局，以江南司郎中汤鹏管理局务。[①] 咸同时期军务迭起，地方军需局、粮台等各类局所林立，钱粮动支“无案不与军需轇轕”。[②] 清廷仍以户部军需局“专复核各省报销事务”。[③] 凡粮饷收放、营伍开销等军需钱粮，在局司员“引例核案，往返驳查”。[④] 至同治十二年十一月，户部以关内军务平定，奏准裁撤军需局，将之并入派办处。[⑤] 所谓“派办处”系晚清各部为整顿部务、清厘案牍所设机构。户部派办处成立于咸丰初年，凡部中筹资筹饷、酌拟章程等事宜，“皆归派办处各员会议”。[⑥] 军需局归并后，派办处成为户部庶政丛集的“总汇办事之区”，职掌诸务不仅包括军需局原管军需奏销，并“稽查各省报销准驳，动盈巨万”。如军需局并入派办处之初，先后承办陕甘总督左宗棠奏销兵饷与筹借洋款一案，并核覆河南军需第四、五两案及云南军需奏销用款等，颇有筹军饷、制国用之意味。[⑦] 运转机制方面，派办处与军需局“派员兼理”的形式亦一脉相承，由堂官自各司遴选总办、帮办等分任其事。与此同时，伴随机构裁并，军需局所司新疆经费奏销逐渐改归陕西司，尤其是光绪朝新疆建省后，陕西司已全面掌核陕西、甘肃、新疆三布政司钱粮。[⑧] 光绪八年（1882）云南军费报销案事发，为革除积弊，户部整饬军费奏销并裁撤派办处，将相关事宜划归北档房。自此，各省“无论司库、厘局、营防、善后，盐关漕等……所有一切旧有新增、有额无额、正杂出入各款项”，均由北档房通筹。[⑨]

综之，军需房作为清朝军政运作之产物，与清代武备兵防、军国财政之嬗变相始终。其肇始于雍正朝用兵西北，此后伴随兵事迭起，虽几经裁革而逐渐由协办军需的临时机构演变为职掌重大军务支销、兼核新疆经费奏销的专门机构。晚清以来，兵戈撼动朝局，由军兴筹饷、军费奏销引发的财制变革，促成军需局机构调整与户部相关机构的职能重组。凡此种种，映射出清朝财政管理“经权相参”的灵活调适。[⑩]

---

① 《清代官员履历档案全编》第 3 册，第 67、152 页；王拯：《户部江南司郎中汤君行状》，缪荃孙编：《续碑传集》卷 20，明文书局，1980 年，第 105 页。

② 《清穆宗实录》卷 50，同治元年十一月癸酉。

③ 《军机处录副奏折》，光绪元年七月初三日浙江道监察御史余上华奏，档案号：03-5099-003。

④ 《户部奏免军需造册报销疏》，盛康辑：《皇朝经世文续编》卷 78，沈云龙主编：《近代中国史料丛刊》第 85 辑，文海出版社，1972 年，第 2010 页。

⑤ 中国第一历史档案馆编：《清代军机处随手登记档》第 101 册，国家图书馆出版社，2013 年，第 558 页。

⑥ 王庆云：《荆花馆日记》上册，商务印书馆，2015 年，第 466 页。

⑦ 《军机处录副奏折》，光绪元年五月十八日浙江道监察御史余上华奏，档案号：03-5098-071。

⑧ 光绪《大清会典》卷 21《户部·陕西清吏司》。

⑨ 丁宝桢：《查明收支库款并弁勇数目折》，《丁文诚公奏稿》卷 23，贵州省文史研究馆编：《续黔南丛书》第 3 辑下册，贵州人民出版社，2012 年，第 1657 页。

⑩ 任源祥：《食货策》，贺长龄等编：《清经世文编》上册，中华书局，1992 年，第 718 页。